97-84193-24

Gercke, Bruno

Die preussische staatslotterie

Greifswald

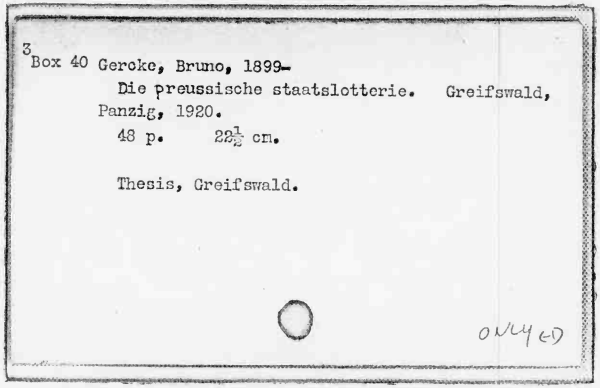
1920

97-84193-24
MASTER NEGATIVE #

COLUMBIA UNIVERSITY LIBRARIES
PRESERVATION DIVISION

BIBLIOGRAPHIC MICROFORM TARGET

ORIGINAL MATERIAL AS FILMED - EXISTING BIBLIOGRAPHIC RECORD


3
Box 40 Geroke, Bruno, 1899-
Die preussische staatslotterie. Greifswald, Panzig, 1920.
48 p. 22½ cm.

Thesis, Greifswald.

ONLY ED

RESTRICTIONS ON USE: *Reproductions may not be made without permission from Columbia University Libraries.*

TECHNICAL MICROFORM DATA

FILM SIZE: 35mm REDUCTION RATIO: 11:1 IMAGE PLACEMENT: IA (IIA) IB IIB

DATE FILMED: 9-17-97 INITIALS: PB

TRACKING # : 27920

FILMED BY PRESERVATION RESOURCES, BETHLEHEM, PA.

Univ. Exchange OCT 3 1922

Die Preussische Staatslotterie.

3 Brx 40

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der juristischen Doktorwürde

der Hohen Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Greifswald

vorgelegt

von

Bruno Gercke.

Buchdruckerei Hans Adler, Inh.: E. Panzig & Co., Greifswald 1920

Referent: Professor Dr. Hubrich.

Meinen lieben Eltern!

Gliederung.

I. Begriffsbestimmung und Arten der Lotterie.

II. Geschichte der Lotterie.

A. Ursprung im allgemeinen und Entwicklung in außerpreußischen Landen.

B. Die Entwickelung der Staatslotterie in Preußen bis 1904.

a) Die Zahlenlotterie bis 1810.
b Die Klassenlotterie bis 1904.

C. Das Gesetz vom 29. August 1904.

D. Die Lotterieverträge Preußens mit anderen Staaten und die weitere Entwickelung bis 1. November 1919.

III. A. Wesen und Einrichtung der preußisch-süddeutschen Klassenlotterie.

B. Privatlotterien.

IV. Lotterie und Glückspiel.

Literaturverzeichnis.

Arendt, Das Lotteriewesen in Deutschland. Deutsches Wochenblatt 18. April 1889.

Bankarchiv zum Preußischen Gesetzentwurf über die Losgesellschaften, 12. Mai 1911.

Bähr, Die erneute Lotteriefrage. Die Gegenwart, 25. Juni 1892.

Baumgärtner, Lotterie und Ausspielung, Dissert. Leipzig 1906.

Bender, Das Lotterierecht. Gießen 1841.

v. Bitter, Handwörterbuch der preußischen Verwaltung, 2. Aufl. II. Band, Leipzig 1911.

Blaeser, Die Einrichtung der Königlich Preußischen Klassenlotterie, Berlin 1860.

v. Böhmert, Lotterie und Prämienanleihe. Berlin 1869.

Bornhak, Preußisches Staatsrecht, 2. Aufl. III. Bd. Breslau 1914.

Brandt, Das Lotteriewesen unserer Zeit. Hamburg 1894.

Brückmann, Die Ungültigkeit des preußischen Gesetzes, betr. das Spiel in außerpreußischen Lotterien vom 29. VII. 1885. In der Zeitschrift für die Strafrechtswissenschaft, v. Liszt v. Lilienthal, Berlin 1899.

Cahn, Die Stellung der Lotteriestrafgesetze Preußens vom 29. VIII. 1904 und 19. VII. 1911 gegenüber dem Reichsrecht. Dissert. Frankfurt a. M., 1913.

Damaschke, Geschichte der Nationalökonomie, 11 Aufl I. Bd. Jena 1919.

Damme, Der strafrechtliche Schutz des preußischen Lotteriemonopols. Der Gerichtssaal Bd. 46. Stuttgart 1892.

Delius, Wann ist das Spielen in einer nichtpreußischen Lotterie strafbar? Gesetz und Recht, 12. Jahrg. Heft 21.

Delius, Der Gesetzentwurf betr. die Losgesellschaften (die Veräußerung von Inhaberpapieren) und der Handel mit Lotterielosen. Preuß. Verwaltungsblatt. 29. April 1911.

— Das preußische Gesetz betr. das Spielen in außerpreußischen Lotterien vom 29. VII. 1885. Berlin 1889.

Eberhard, Der Kauf des Lotterieloses. Dissert. München 1898.

Eichhorn, Eine Frage aus dem Lotterierecht. Deutsche Juristen-Zeitung, 15, Januar 1905.

Endemann, Der Einfluß des bürgerlichen Gesetzbuches auf die landesrechtlichen Lotterieverbote. DJZ. 15. Jan. 1898.

Endemann, Beiträge zur Geschichte der Lotterie. Diss. Bonn 1882.

Ehrhard, das bayrische Lotteriegesetz vom 11. Oktober 1912. Archiv für Militärrecht. Verlag Benshelmer, Mannheim Leipzig 1913.

Fränkel, Deutschlands Staatslotterie. Berlin 1878.

Froeschmann, Fragen aus dem Lotterierecht. JW. 1. Dez. 1914.

Funk, Lotterievergehen. DJZ. 1. Januar 1904.

Gesetz und Recht, 17. Jahrg. Heft 3: Das Zustandekommen des Lotterievertrages.

Goldschmidt, Bayrisches Lotteriegesetz. München und Berlin 1913.

Gottlieb, Die Losanleihe. Der Tag. 14. 10. 1919. Ausgabe A. Nr. 227.

Götz, Das Lotterieschuldverhältnis. Dissert. Berlin 1913.

Gramms, Hundertzehn Jahre Preußische Klassenlotterie. Finanzministerialblatt 21. Sept. 1918, und 29. Oktober 1918.

Häußner, Lotterie und Ausspielung, Diss Heidelberg 1906.

v. Heckel, Lotterie und Lotteriebesteuerung, in Conrad, Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 2. Aufl. Jena 1901.

Hottenrott, Macht das Spielen in außerpreußischen Lotterien, die nur in einer preußischen Provinz zugelassen sind, in einer anderen preußischen Provinz strafbar? Zeitschrift für Polizei- und Verwaltungsbeamte. 1. März 1911.

Immerwahr, Lotteriegewinn und nicht bezahltes Los. Gesetz und Recht, 8. Jahrg. Heft 19.

Jaffé, Die Klage des Losinhabers gegen den Lotterieunternehmer. Diss. Borna-Leipzig 1914.

Jeß, Zum § 763 BGB, DJZ. 15. Mai 1905.

Kienitz, Der § 286 des Reichsstrafgesetzbuches. Diss. Borna-Leipzig 1909.

Kirsch, Das neue preußische Lotteriegesetz. DJZ. 1. Dez 1904.

Kohler, Das Strafrecht der italienischen Statuten vom 12. bis 16. Jahrhundert. Mannheim (1895—)97.

Lindemann, Sammlung der wichtigsten preußischen Strafgesetze. Berlin 1912.

Lodemann, Strafbarkeit und Strafverfolgung des Betriebs von Losen der Lotterie. Der Gerichtssaal, Bd. 29, Stuttgart 1874.

Loewenstein, Ein Beitrag zum Lotterievertrag Diss. Breslau 1916.

Marcinowski, Das Lotteriewesen. Berlin 1892.

— Vorgänge auf dem Gebiete des Lotteriewesens in den Jahren 1892—93. Berlin 1894.

Meyer, Die Anwendung des preußischen Lotteriestrafgesetzes auf außerpreußische Preßerzeugnisse. Breslau 1914.

Meyer-Dochow, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. 3. Aufl. Leipz. 1910.

Müller, Das bayrische Lotteriegesetz vom 11. 10. 1912. Blätter für Rechtsanwendung. 15. 1. und 1. 2. 1913.

Oertmann, Recht der Schuldverhältnisse, 3. Aufl. Berlin 1910.

Odebrecht, Geschichte der preußischen Lotterieeinrichtungen von 1763—1815.

Osann, Die rechtliche Stellung des Lotteriekollekteurs. Diss. Borna-Leipzig 1908.

Rönnberg, Das Reichs-, Landes-, Lotterie- und Glücksspielstrafrecht. Rostock 1907.

— Beschränkungen der Lotterieerlaubnis. JW. 15. Mai 1911.

— Das neue preußische Loshandelsgesetz vom 19. VII. 1911. DJZ. 1. Oktober 1911.

— Das Verlustverfahren bei Staatslotterielosen. Das Recht 10. November 1911.

— Das preußische Gesetz betr. die Losgesellschaften . . . . vom 19. VII. 1911. Wismar 1911.

v. Rönne-Zorn, Das Staatsrecht der preußischen Monarchie. 5. Aufl. II. Bd. Leipzig 1906.

Schanz, Finanzarchiv 30. Jahrg. Bd. I, 1913.

— Finanzarchiv, 28. Jahrg. Bd. I, 1911.

Schuster, Das Spiel, seine Entwicklung und Bedeutung im deutschen Recht, Wien 1878.

Staudinger, Kommentar zum BGB. und EG. Recht der Schuldverhältnisse, II. Bd.

Stenographische Berichte des Abgeordnetenhauses, 1904—1905.

Stengel-Fleischmann, Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, 2. Aufl. 1913.

Strutz, Die preußischen Lotterieverträge. Finanzarchiv, 24. Jahrg. Bd. II. Stuttgart und Berlin 1907.

Tauber, Zur Auslegung des § 1 Preußischen Lotteriegesetzes vom 29. VIII. 1904. Blätter f. Rechtspflege, 12. November 1910.

Theisen, Staatslotterie und Kammergericht. Elberfeld 1904.

Thielmann, Das Bürgerliche Gesetzbuch und die Lotterieverbote. DJZ. 15. Februar 1900.

Verlag von Huber, Die preußisch-süddeutsche Klassenlotterie, München 1911.

Warschauer, Die Zahlenlotterie in Preußen, Leipzig 1885.

— Lotteriestudien. Berlin 1912.

Weidemann, Der Handel in Prämienlosen und die Lotteriegesetzgebung. Bankarchiv. 1. Dezember 1905.

Winkler, Das preußische Lotteriegesetz vom 29. VII. 1882. Der Gerichtssaal Bd. 58. Stuttgart 1900.

I.

Seit in der Neuzeit die mittelalterliche Naturalwirtschaft durch die Geldwirtschaft zurückgedrängt worden ist, wurden zur Befriedigung der öffentlichen Bedürfnisse immer größere Geldanforderungen an Staat und Gemeinde festellt. So entwickelte sich allmählich unser jetzt nur allzu lückenloses System der direkten und indirekten Steuern und des sehr durchgebildeten Anleihewesens. Da sich diese Einnahmequellen nicht jeder Zeit proportional den wachsenden Bedürfnissen steigern ließen, ohne im Volke Mißmut zu erregen, so nahmen die Staaten ihre Zuflucht zu Geldquellen, die den Charakter einer freiwilligen Steuer trugen und als solche reichliche und anstandslos gezahlte Erträge lieferten. Alle Luxus- und Lustbarkeitssteuern u. a. gehören dazu, auch die Lotterie ist hierher zu rechnen.

Über die Lotterie geben die Gesetze, insbesondere das BGB., keine bestimmte Definition. Es bleibt eben der Wissenschaft überlassen, eine solche zu bilden. Diese sieht in der Lotterie sowohl gemäß ihrer geschichtlichen Entwickelung als gemäß ihrer heutigen wirtschaftlichen Gestalt und gesetzlichen Behandlung eine Unterart des Spiels. Meyer-Dochow[1]) definieren sie noch näher als „einen Vertrag, durch welchen der eine Kontrahent dem anderen für den Fall des Eintritts, dieser dagegen für den Fall des Nichteintritts einer künftigen ungewissen Sache eine vermögensrechtliche Leistung verspricht. Gleichgültig für den Begriff des Spiels ist, ob der Eintritt der Tatsache durch eigene Tätigkeit der Parteien oder ohne eine solche herbeigeführt wird." Das Glücksspiel

1) Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts 3. Aufl. S. 185.

ist ein Spiel, dessen Ausgang allein oder hauptsächlich vom Zufall abhängt, wozu der strafrechtliche Begriff desselben wenigstens noch verlangt, daß um einen Vermögenswert gespielt wird[1]). Eine besondere Art des Glücksspiels sind die Lotterie- und Ausspielgeschäfte. Da sie einen bestimmten Plan verlangen, so kann man sie im weiteren Sinne definieren als eine Veranstaltung von Glücksspielen mehrerer gegen einen nach einem bestimmten Geschäftsplan, bei welchem die Ziehung von Losen oder Nummern oder ein ähnliches auf den Zufall gestelltes Mittel über den Verlust des Einsatzes oder Erreichung von Vermögensvorteilen (Gewinnen) entscheidet[2]). Im engeren Sinne dagegen versteht man unter Lotterie nur diejenige Veranstaltung, bei der Geldbeträge oder andere vertretbare Sachen dem Gewinn bilden[3]). Der Unterschied aber zwischen Lotterie- und Ausspielgeschäft ist nach Oertmann[4]) darin zu suchen, daß der Unternehmer bei jenem dem Gewinner eine Mehrheit gattungsmäßig bestimmter Sachen, meist Geld, bei diesem einen speziell bestimmten Gegenstand verspricht.

Neben diesen beiden Arten von Lotterien kommt als dritte die gemischte Lotterie in Betracht. Bei dieser besteht ein Teil der Gewinne in Geld und ein Teil in Sachgegenständen. Ihr Dasein ist darauf zurückzuführen, daß die Lose der einfachen Sachlotterie schwerer Absatz finden als die der Geldlotterie und daß andererseits wieder reine Geldlotterien als Privatunternehmungen schwerer genehmigt werden, da sie der Geld-Staatslotterie zu stark Konkurrenz machen. Je nachdem nun die Lotterie vom Staat oder von anderen

1) RG.E. Bd. 19, S. 253 und Bd. 21, S. 107.

2) Conrad, Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 2. Aufl. S. 638.

3) Stengel-Fleischmann, Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, S. 787.

4) Oertmann, Recht der Schuldverhältnisse, 3. Aufl. S. 928.

Personen veranstaltet werden, unterscheidet man wiederum Staats- und Privatlotterien.

Diese Hauptarten der Lotterie[1]) kann man nun je nach ihrer Technik und Form wieder in vier Gruppen einteilen: Die Klassenlotterie, das Zahlenlotto, die Verlosung mit Geldgewinnsten (Zwecklotterien) und die Zinsenlotterie. Das Wesen der Klassenlotterie liegt darin, daß die Ausspielung in mehreren zeitlich getrennten Abschnitten (Klassen, Ziehungen) erfolgt, wobei die zahlreichsten und höchsten Gewinne erst in der letzten Klasse ausgespielt werden und konsequenterweise auch von den Vorklassen jede spätere besser als die vorhergehende mit Gewinnen ausgestattet wird. Die Beteiligung an jeder Klasse setzt die Entrichtung des Einsatzes für diese und die Vorklassen voraus. Der Staat selbst nimmt von den Gewinnsten bezw. von den auszuspielenden Summen gewisse, von vornherein in ihrer Höhe ausbedungene Prozente als Unternehmergewinn, welche ihm bei genügendem Absatz der Lose eine feste Einnahme gewähren.

Das Zahlenlotto[2]) findet sich jetzt noch in Italien und Österreich. Bei ihm besetzt der Spieler eine oder mehrere Zahlen einer bestimmten Zahlenreihe, gewöhnlich 1—90; aus dieser werden eine bestimmte Anzahl von Zahlen gezogen, meist 5. Da es der Wahl und dem Belieben des Spielers anheimgegeben ist, 1, 2, 3, 4 oder 5 Zahlen, jede für sich oder gemeinschaftlich in gewissen Kombinationen zu besetzen, entwickelt sich hiernach das Spiel in einfachen Auszügen, bestimmten Auszügen, Amben, Ternen, Quaternen und Quinen. Der Gewinn besteht in einem Vielfachen des Einsatzes, der für die einzelnen Spielarten sehr verschieden ist und von dem einfachen Auszuge bis zur Quaterne im

1) Stengel-Fleischmann a. a. O. S. 787; Conrad, a. a. O. S. 638; v. Bitter, Handwörterbuch der preußischen Verwaltung, II Bd. 2. Aufl. S. 87.

2) Warschauer, Die Zahlenlotterie in Preußen.

Verhältnis von 1 : 4000 steigt. Hierin und in der Niedrigkeit des zulässig geringsten Einsatzes liegt besonders die Gefahr des Lottos, weil es so auch den armen Volksschichten das Spiel ermöglicht.

Der Spielunternehmer bei der Zwecklotterie pflegt ein Privater, eine Gesellschaft (öffentliche Korporation, Kirchengemeinden), mitunter auch der Staat zu sein. Eine bestimmte Geldsumme wird für eine große Anzahl von Losen in Geldbeträge eingeteilt, die meist sehr niedrig sind, damit sie den Absatz erleichtern. Von dem Erlös werden zunächst die Verwaltungskosten, dann die für den Zweck ausgeworfene Summe bestritten, und der Rest endlich wird für einige große Treffer zur Anlockung des Publikums verwendet.

Endlich die Zinsenlotterie. Diese wird mit der Schuldenaufnahme des Staates oder anderer verknüpft. Die Schuldverschreibungen werden entweder gar nicht oder zu einem sehr niedrigen Zinsfuße verzinst. Die im Budget für eine normale Verzinsung ausgesetzten Beträge werden also nur zum Teil zur Verzinsung verwendet. Der Rest wird zur Bildung von Prämien oder Geldgewinnsten benutzt, die nach einem festen Spielplan ausgelost werden. Das Nominalkapital bleibt dabei unter allen Umständen dem Gläubiger sichergestellt.

II.

A. Bereits im alten Rom waren die Glücksspiele weit verbreitet, so erfreute sich z. B. das Würfelspiel in seiner mannigfaltigen Gestaltung allgemeiner Beliebtheit. Nach der römischen Anschauung waren diese Spiele erlaubt und nicht verwerflich, so lange sie nur zur Unterhaltung und zum Zeitvertreib dienten. Als jedoch mit dem Verfall der römischen Sitten sich der Charakter des Spiels derart änderte, daß es lediglich als Mittel zu gewinnsüchtiger Bereicherung

angesehen wurde, und nun auch die niederen und niedrigsten Volksschichten von Spielleidenschaft erfaßt wurden, griff der Staat hemmend ein und verbot kurzerhand alle Spiele um Geld (vgl. den Volksbeschluß aus der Zeit Ciceros in seiner Orat. Philipp 11,23)[1]). Erlaubt blieben nur die ludi virtutis causa. Jedoch wurde an gewissen Festen (z. B. Saturnalien) die Spielverbote aufgehoben. Ferner entstanden zur Zeit der Kaiser Augustus und Nero die congiaria und missilia, die bald große Beliebtheit erlangten. Es waren Geschenkverteilungen mittels Ausgabe von Zetteln, an deren Besitzer man die darauf vermerkten Gegenstände auslieferte[2]). Diese Veranstaltungen tragen allerdings nicht den eigentlichen Spielcharakter, sind vielleicht modifizierte Schenkungen, jedoch kann man sie wohl als die ersten Keime der Lotterie betrachten (Leti hat sogar nach Bender[3]) den Einfall, den Ursprung der Lotterie bis ins Paradies zurückzuversetzen und als ersten Unternehmer Gott selbst, als Einsetzer aber Adam, Eva und den Teufel hinzustellen). Als klar erkennbaren Anfang einer Lotterie kann man wohl die im Mittelalter auftretenden sogenannten Glückshäfen oder Glückstöpfe ansehen. Diese kommen als Warenverlosungen vor, deren sich die Fabrikanten bedienten, um ihre Ware schnell und sicher an den Mann zu bringen. Sie teilten den Gesamtwert in mehrere mäßige Quoten, und jeder, der eine solche bezahlte, erhielt einen Schein. Dann wurde gelost, und einem Schein fiel der ganze Gewinn zu. So sollen in Venedig z. B. die Erben des berühmten Arztes Selvatico dessen kostbares und seltsam erbautes Schloß ausgelost haben[4]). Will man diesen Erzählungen auch keinen großen Wert beilegen, so zeigen sie doch, wie man auf solche Ausspielungen kam und wie sie sich verbreiteten.

1) Baumgärtner, Lotterie und Ausspielung S. 18.
2) Bender, Das Lotterierecht S. 1.
3) a. a. O. S. 1.
4) Endemann, Beiträge zur Gesch. der Lotterie S. 36.

Auch das Wetten wurde in Italien sehr beliebt. So wurden schon in Genua auf die aus einer Urne gezogenen Namen der jährlich aus 90 Kandidaten zu wählenden 5 Senatoren bedeutende Wetten gemacht. Es entstanden allmählich besondere Wettanstalten. Und da die Beteiligung hieran in kurzer Zeit erheblichen Umfang annahm, so richtete der Staat bald sein Augenmerk hierauf, schloß sämtliche Privatkontore und begründete eine selbständige Spieleinrichtung. Diese sponsiones galten also für erlaubt und klagbar[1]).

Am wesentlichsten aber gefördert wurde die Entwicklung der Lotterie durch die Lehre der damals in Italien herrschenden kanonistischen Doktrin, welche im Gegensatz zur Lehre des römischen Rechts die Ausspielung und die Lotterie als einen erlaubten klagbaren Vertrag ansieht[2]). Hier liegt der Ursprung der Geldlotterie, die zunächst noch in Italien den Namen „Lotto" führt. Zeugnisse für öffentlich veranstaltete Lotterien finden sich schon aus Venedig unterm 14. III. 1522[3]).

Die erste wahre Geldlotterie jedoch, von der wir historische Kunde haben, fand 1530 in Florenz statt, um dem Geldmangel des Staates abzuhelfen. Der Einsatz betrug einen Dukaten, das Los wurde Polizza genannt[4]). Die Geldlotterie machte dann bald ihren Zug durch ganz Europa, da sie ein angenehmes Mittel war, um in Finanzverlegenheiten, bei öffentlichen Bauten usw. das erforderliche Geld zu erhalten. Wie und wann die Lotterie nach Deutschland gekommen ist, ist nicht sicher festzustellen. Klock[5]) führt nach Endemann[6]) als älteste Nachricht über eine deutsche Lotterie an, daß der Magistrat von Osnabrück im Jahre 1521 eine Warenlotterie

1) Endemann a. a. O. S. 35.
2) Häußner, Lotterie und Ausspielung S. 6.
3) Kohler, Das Strafrecht der italienischen Statuten S. 584.
4) Endemann a. a. O., S. 38.
5) de aerario II cap. 118, 1671.
6) a. a. O. S. 47.

veranstaltet haben soll. Später vermischte man Geld- mit Warengewinnen. Nach Häußner[1]) fand schon 1549 in Amsterdam zur Erbauung eines Kirchturms eine Lotterie statt. Und zwar tritt sie uns hier zum ersten mal als Klassenlotterie entgegen, da sie aus mehreren auf einander folgenden Einzellotterien besteht. Um die Spannung der Spieler zu erhöhen und lebhafter zu gestalten, gleichzeitig aber auch, um ihnen durch die Nachzahlungen eine größere Summe Geldes zu entlocken, wurden in den letzten Klassen die höchsten Gewinne gezogen. Dies System berechtigt auch zu der Annahme, daß die Klassenlotterie in Holland entstanden ist, da vorher nirgends anderswo von einer derartigen Einrichtung gesprochen wird. Keiner der gleichzeitigen Schriftsteller berichtet über ihre Einführung; sie alle halten sie aber für ein spezifisch holländisches Institut und sehen Holland auch als das Land an, in dem der Name lotteria entstanden sei. Auch die anderen Länder, welche diese Form der Lotterie bald aufnahmen, erkannten ihren holländischen Ursprung an und benannten sie danach; diese Bezeichnung hat sich bis auf den heutigen Tag erhalten.

In Frankreich finden wir die Lotterie zuerst in der Form der Blanques. Nach Bender[2]) sollen diese schon am Ende des 15. und Anfang des 16. Jahrhunderts entstanden sein. Sie bestanden aus einem Buch, das teils leere und teils mit Gewinnen beschriebene Blätter enthielt: in dieses Buch stach man mit einer Nadel, und es kam darauf an, ob man auf ein leeres oder ein Gewinnblatt stach. Später benutzte man anstatt der Bücher farbige Kugeln, und dann führte schließlich Franz I. im Jahre 1539 die Loslotterie ein, um die Finanzen des Staates etwas zu stärken. Doch unterblieb die Ziehung, da die Beteiligung noch zu gering war. Diese steigerte sich aber mit der Zeit; zwar wurde die Staatslotterie durch das Gesetz vom 16. XI. 1793 aufgehoben, sie wurde

1) a. a. O. S. 7.
2) a. a. O. S. 4.

jedoch, weil das heimliche Spielen nicht aufhörte — in Paris soll es damals ca. 2000 geheime Spielbüros gegeben haben — durch das Gesetz vom 30. IX. 1797 wieder eingeführt. In England fand die erste Lotterie im Jahre 1564 in London statt.

Als älteste deutsche Klassenlotterie kann man die zum Zweck der Erbauung eines Zuchthauses in Hamburg im Jahre 1610 stattfindende Lotterie ansehen. Dann ist Preußen zu nennen, wo im Jahre 1703 eine Klassenlotterie stattgefunden haben soll[1]). Die weitere Verbreitung der Klassenlotterie ergibt folgende Errichtungsdaten: 1707 in Frankfurt, 1715 in Nürnberg, 1726 in Dresden, 1730 in Hanau, 1740 in Berlin, 1741 in Hannover, 1749 in Kassel, 1750 in Braunschweig, 1781 in Gotha, 1790 in Darmstadt und 1814 in Lübeck.

B. a) Während die Staaten ringsum schon die Lotterie als Staatslotterie bei sich eingeführt hatten, fanden in Preußen im Anfang des 18. Jahrhunderts nur einige Ziehungen von Klassenlotterien statt, die von Privatleuten zu wohltätigen Zwecken veranstaltet wurden; jedoch verbreiteten sie sich nicht sehr, da die Gewinne im Verhältnisse zu den in den anderen Staaten existierenden Zahlenlotterien zu niedrig waren. König Friedrich Wilhelm I. hatte bald den Nachteil erkannt, den das Spielen in der Lotterie den Untertanen zufügen konnte. Da die inländischen Lotterieunternehmungen ihrer geringen Bedeutung wegen einer besonderen Rücksichtnahme nicht bedurften, verbot er in der Verordnung vom 8. VI. 1731 bei Verlust des Einsatzes und willkürlicher Strafe, daß jemand in auswärtiger Lotterie spiele. Dies richtet sich, wie ausdrücklich betont werden muß, gegen das Lotteriespielen überhaupt, weil es den Wohlstand des Einzelnen untergrabe und sich als strafbarer Eigennutz der Spieler kennzeichne[2]). Dieser Standpunkt wurde jedoch

1) Warschauer, Lotteriestudien S. 95.

2) Brückmann, Die Ungiltigkeit des preuß. Gesetzes betr. das Spielen in ausländischen Lotterien. S. 636.

nach dem Tode Friedrich Wilhelms I. nicht mehr lange beibehalten; man fand allmählich Geschmack an den Lotterien, die immer nur, wenigstens zuerst, auf einen wohltätigen Zweck gerichtet waren. Doch war man weit davon entfernt, zu Anfang der Regierung Friedrichs des Großen, sie zu einer staatlichen Einnahmequelle zu gestalten. So wurde dies z. B. im Jahre 1757, als es im preußischen Ministerium erwogen wurde, kurz und bündig von der zuständigen Behörde abgewiesen. Die Regierung hatte also noch die alte Anschauung von der Verwerflichkeit der Lotterie; dies bewiesen die Verordnungen vom 8. XII. 1751, 19. I 1752, 23. X. 1758, in denen auf das Verbot hingewiesen wird, eine Lotterie, sie sei so klein sie wolle, ohne königliche Erlaubnis zu errichten[1]). Das Verbot über das Spielen in außerpreußischen Lotterien wurde durch das Edikt vom 24. X. 1755 erneuert. Jedoch trat gegen Ende des 7jährigen Krieges ein Umschwung ein; denn die Finanzen des Staates waren stark zerrüttet. Und da der große König unter keinen Umständen sein Land noch mehr durch Steuern beschweren wollte, sah er sich nach einer geeigneten Persönlichkeit um, die durch neue Ideen der staatlichen Finanzverwaltung frische Mittel zuführen könnte. In Preußen fand er niemand; so wandte er sich an seinen in London befindlichen Gesandten Knyphausen, in England Umschau zu halten. Von diesem wurde ihm ein Italiener, namens Johann Anton Calzabigi empfohlen, der nach seiner eigenen Versicherung in Paris die Zahlenlotterie nach einem verbesserten Plan des genuesischen Lottos eingerichtet haben wollte. Er wurde nach Preußen berufen und mit einem jährlichen Gehalt von 2400 Dukaten angestellt. Sofort reichte er denn auch dem König einen Plan ein, nach dem in Preußen das Lotto mit einigen Verbesserungen eingeführt werden sollte. Das Projekt erschien sehr verlockend. Bedenken gegen das Lotteriespiel, gegen die Form des Vertriebes kannte der König nicht, es waren bei ihm ledig-

1) Brückmann a. a. O. S. 637.

lich nur finanzielle Gesichtspunkte, das Bestreben, die aus der Lotterie fließenden Einnahmen ertragreicher zu gestalten, also dem Staate Einnahmen zuzuführen, für welche die Steuerkraft der durch jahrelangen Krieg erschöpften Untertanen direkt nicht in Anspruch genommen zu werden brauchte. Der Plan fand daher seinen Beifall, und das „Immediat protection" vom 11. I. 1763 sicherte dem Calzabigi sein Wohlwollen zu und schützte ihn gegen die vielen Angriffe der Gegner des neuen Projektes. Durch das Königliche Patent vom 8. Februar 1763, „betr. die Einrichtung einer Lotterie unter dem Namen einer Königlich Preußischen Lotterie" wurde dann in Preußen die erste Staatslotterie eingeführt. Sie unterschied sich von den in den übrigen Ländern bestehenden Zahlenlotterien dadurch, daß sie dem Gewinner einer Quaterne nicht nur den 60 000 fachen Betrag seines Einsatzes, sondern noch eine Prämie in Gestalt von einem 48 000 fachen Betrag zuteilte[1]). Durch diese Einrichtung hoffte man sowohl die gesteigerte Teilnahme der Inländer herbeizuführen, als auch das Interesse der Ausländer an diesem neuen Institut zu erwecken. Die erste Ziehung der neuen Staatslotterie erfolgte am 31. VIII. 1763 zu Berlin. Das Resultat war sehr günstig, die Zeilnahme des Publikums am Spiel sehr rege, sodaß auf einen guten Fortbestand des jungen Unternehmens zu hoffen war. Um aber die Konkurrenz der ausländischen Lotterien etwas zu unterdrücken, richtete man noch in Cleve, Königsberg und Neufchatel Zahlenlotterien ein. Die in diesen Orten herrschende schlechte Verwaltung, die mangelhaften technischen Organisationen und gleichzeitig die geringen Barmittel, über die die Lotterien hier verfügten, brachten es mit sich, daß die Veranstaltung nicht lebensfähig blieb. Ähnliche Verhältnisse traten auch bei der Berliner Lotterie ein. Der Absatz der Lose wurde immer geringfügiger, und so kam es, daß der Überschuß von 8 Ziehungen der Hauptlotterie in Berlin nur 18 969 Taler

1) Warschauer, Die Zahlenlotterie in Preußen S. 12.

betrug, während der König auf 47 000 gerechnet hatte[1]). Da machte Calzabigi dem Könige als einziges Mittel, das Lotteriegeschäft zu beleben, den Vorschlag, es zu verpachten. Der König war zuerst zwar nicht sehr damit einverstanden. Er hatte jetzt Mißtrauen und Argwohn gegen Calzabigi. Doch schließlich sah er ein, daß nur dies die Möglichkeit bot, den Fortbestand der Zahlenlotterie zu sichern, gleichzeitig aber auch ohne Risiko eine gute und bedeutende Einnahmequelle zu erhalten. So wurde die Lotterie am 1. August 1764 auf 6 Jahre an Calzabigi verpachtet gegen ein jährliches Entgelt von 60 000 Taler; jedoch sollte er, wenn er die Summe nicht zu zahlen vermöchte, von der Pacht zurücktreten können. Auch diesmal rentierte sich die Lotterie nicht, das Publikum bewahrte seine Teilnahmslosigkeit, die Lotterieeinnehmer waren weder rührig noch zuverlässig, und anstatt der in 2 Jahren an den König zu zahlenden 120 000 Taler Pachtsumme konnten nur ca. 83 000 Thaler gezahlt werden. Der Pachtvertrag wurde deshalb gelöst. Es trat jetzt fürs erste ein Stillstand ein. Jedoch gänzlich auf die Einnahmen aus der Lotterie verzichten wollte der König nicht. Er sah sich deshalb nach neuen Pächtern um, und am 1. IX. 1766 wurde mit den Grafen von Reuß und von Eichstedt ein neuer Vertrag abgeschlossen, allerdings nur gegen ein jährliches Entgelt von 15 000 Talern; auch mußten sie gleichzeitig Erzeugnisse der Königlichen Porzellanmanufakturen in bestimmt vorgeschriebenen Mengen für die Zwecke der Lotterie entnehmen[2]). Aber durch das neue Verfahren, daß einige Nummern unverkäuflich waren und daß sich hierdurch die Unternehmer gegen einen Verlust decken konnten, wurde das Publikum mißtrauisch gemacht; infolgedessen war die Beteiligung sehr gering, so daß man sofort wieder zu dem alten System zurückgriff, gleichzeitig den König um Pachtverlängerung bat und um die Erlaubnis, auch den

1) Warschauer, a. a. O. S. 22.
2) Damaschke, Geschichte der Nationalökonomie S. 194.

Betrieb der bisher von Privatunternehmern geführten, aber nicht recht lebensfähig gewordenen Klassenlotterie übernehmen zu dürfen. Am 1. Februar 1767 wurde der Vertrag gegen eine jährliche Pachtsumme von 25 000 Talern bis 1770 erneuert. Da man dem Publikum die größte Rücksicht und das größte Entgegenkommen zusicherte, fand die Lotterie mehr Anklang. Die Beteiligung wuchs, und die Einnahme steigerte sich derart, daß die Pächter dem Könige aus eigener Initiative eine Erhöhung der bisherigen Pacht vorschlugen und um Verlängerung des Vertrages baten. Sie wurde ihnen auch gewährt. So wurde die Lotterie weiter verpachtet zum 4,. 5. und schließlich zum 6. mal bis 1794. Der Pachtzins betrug jetzt schon für Berlin 63 000 Taler, für Westpreußen, in dem Graf Reuß die Zahlenlotterie[1]) wieder eingeführt hatte, 12 500 Taler.

Friedrich Wilhelm II. hatte zu Anfang seiner Regierung die Absicht, die Pachtverträge zu lösen und die Lotterie in seinem Staate gänzlich aufzuheben. Die Rücksicht auf die Finanzen des Staates aber hinderte ihn nicht nur an der Durchführung seiner Absicht, sondern brachte es sogar dahin, daß unter seiner Regierung die Entwicklung des Lotteriewesens einen erheblichen Fortschritt machte. Da nämlich infolge des Geschäftseifers der Pächter die Teilnahme des Publikums stark gestiegen und damit der Absatz der Lose fest gesichert, auch die Organisation der Lotterie eine feste und einheitliche geworden war, so schien es im größten Interesse des Staates zu liegen, unter Auflösung des bisherigen Pachtverhältnisses die Verwaltung für die Zukunft selbst zu

1) Für die ungemein rasche Verbreitung der Zahlenlotterie in Deutschland sprechen folgende Daten. Es wurden Lotterien errichtet: 1763 in Berlin, 1764 in Mannheim, 1767 in Würzburg, 1768 in Augsburg, Hildburghausen, Koburg, 1769 in Mainz, Koblenz, Ansbach, Stralsund, Wiesbaden, 1770 in Bonn, Köln, Hamburg, Dillingen, Regensburg, Gotha, Neustrelitz und 1771 Altona, Friedberg, Eutin, Wetzlar, Ludwigsburg, Braunschweig, Langfuhr vor Danzig und Kassel.

übernehmen Durch Kabinettsordre vom 17. XII. 1791 teilte daher der König mit, daß der sich entschlossen habe, die Zahlen- und die Klassenlotterie in Preußen fortan zum Besten des Invalidenfonds in staatlicher Verwaltung führen zu lassen[1]). Alle Einwendungen der Pächter waren erfolglos. Am 1. Juni 1794 ging die Zahlenlotterie wieder in die Verwaltung des Staates über. Es waren jetzt mittlerweile auch in anderen Städten Lotterien errichtet; so existieren außer der Lotterie in Berlin vom Jahre 1796 an drei gleich organisierte Nebenlotterien zu Danzig, Warschau und Ansbach, die aber alle unter Oberaufsicht der General-Lotterie-Administration zu Berlin standen. Im In- sowie im Ausland erfreute sie sich immer größerer Beliebtheit, und die Einnahmen der Staatskasse stiegen beseutend.

Nach dem Tode des Königs jedoch änderte sich die Situation wesentlich. Friedrich Wilhelm III. war ein unbedingter Gegner der Zahlenlotterie und nur ein bedingter Anhänger der Klassenlotterie; daher verbot er durch Kabinettsorder vom 5. Oktober 1802, daß in den neuen Landesteilen, die ihm durch den Frieden von Luneville zugefallen waren, die Zahlenlotterie eingeführt wurde, und daß dort Lose verkauft wurden[2]). Hierdurch sank sofort die Beteiligung an der Zahlenlotterie. Den Todesstoß aber gaben ihr die Napoleonischen Kriege. Die Verwaltung kam nach der Schlacht von Jena und nach der Besetzung von Berlin unter französische Oberaufsicht. Das Unterpersonal wurde meistenteils durch ungeübte französische Beamte ersetzt, und sio kam es, daß größere Verluste bei den Ziehungen entstanden. Auch erfolgte die Auszahlung der Gewinne nicht regelmäßig. Da bot sich der einstige Chef der Preußischen Staatslotterie, der Geheime Finanzrat Grothe an, die Zahlenlotterie (und die Klassenlotterie) für seine Rechnung und Gefahr zu über-

1) Odebrecht, Geschichte der Preuß. Lotterieeinrichtung von 1763—1815 S. 160.

2) Warschauer, a. a. O. S. 64.

nehmen. Am 16. XII. 1807 wurde der Vertrag zwischen ihm und der französischen Verwaltung abgeschlossen. Zwei Jahre leitete er die Lotterie und erreichte schließlich, daß wenigstens keine Verluste bei den Ziehungen mehr entstanden. Als im Jahre 1808 die französische Okkupation aufhörte, war natürlich der Vertrag Grothes hinfällig, und die Lotterie ging wieder in die Verwaltung des Staates zurück. Es traten nun aber immer größere Bedenken gegen das System der Zahlenlotterie auf. Der König ging dann auch energisch daran, sie in Preußen gänzlich aufzuheben. Hatte sie doch sehr nachteilige Wirkungen auf alle Schichten des Volkes, hauptsächlich aber auf die minder begüterten Klassen, ausgeübt. Es sollte an ihrer Stelle eine neue Lotterie eingerichtet werden: die Quinenlotterie. Da die Vorbereitung für ihre Einführung schon getroffen war, wurde durch Kabinettsorder vom 28. Mai 1810 die Zahlenlotterie endgültig in Preußen abgeschafft.

b) Durch dies Edikt wurde zwar den sittlichen Anschauungen der Zeit in unverkennbarer Weise Rechnung getragen; jedoch konnte sich die Regierung zu einer gänzlichen Beseitigung der Staatslotterie mit Rücksicht auf die Finanzlage des Staates nicht entschließen. Allerdings hatte man die Zahlenlotterie beseitigt und an ihrer Stelle die Quinenlotterie eingeführt. Diese war aber doch nur eine Abart der Zahlenlotterie. Sie bestand aus 30 Zahlen von 1—30; diese wurden bei der Ziehung in das Glücksrad gelegt, sodann wurden in 6 Zwischenräumen je 5 Nummern gezogen, aus denen sich die ersten 6 Quinen zusammensetzten. Aber großer Sympathie erfreute sich diese Lotterie beim Publikum nicht; es blieben schon bei der ersten Ziehung $^2/_3$ der Lose unverkauft. Bei den weiteren Ziehungen traten noch bedeutendere Mißerfolge ein. Die Quintenlotterie wurde daher durch Kabinettsorder vom 5. I. 1811 aufgehoben[1]).

1) Warschauer, Lotteriestudien S. 69.

Dasselbe Schicksal ereilte die Güterlotterie, die zu derselben Zeit wie die Quinenlotterie eingeführt war. Bei ihr wurden Grundstücke ausgespielt. Da sie sich auch nicht bewährte, wurde sie ebenfalls am 31. III. 1812 verboten[1]). Neben einer Anzahl von anderen kleinen Lotterien, so z. B. der kleinen Geldlotterie, der Courantlotterie, blieb als einzige die Klassenlotterie bestehen. Die ersten Anfänge hiervon sollen in Preußen, wie schon oben erwähnt[2]), im Jahre 1703 stattgefunden haben. Über sie sind jedoch nur spärliche Nachrichten vorhanden, und sie befand sich zuerst immer nur in privaten Händen; sie bedurfte der Einholung einer obrigkeitlichen Konzession. Auch erfreute sie sich keiner großen Beliebtheit. So schien sie damals weder Friedrich dem Großen noch Calzabigi beachtenswert und ertragreich zu sein. Als aber die Staatslotterie verpachtet wurde, versuchten die Pächter, die ihnen zu Gebote stehenden Vorteile auszunutzen, und erlangten auch 1767 die Genehmigung für einen Klassenlotterieplan. Jedoch konnte sie sich gegenüber den auswärtigen Klassenlotterien nicht halten. Durch das Edikt vom 20. VI. 1794 ging sie zwar wieder unter staatliche Obhut. Ihre Ziehungen zeitigten jedoch große Mißerfolge, sodaß ein Mittler gesucht und in dem Bankier Wulff in Berlin gefunden wurde. Dieser übernahm zuerst einen großen Teil und vom 1. Januar 1795 sämtliche Lose auf eigene Rechnung und Gefahr. Er wählte selbst die Einnehmer aus, die von dem Gewinn 1½% erhielten. Zur Erfüllung der übernommenen Pflichten mußte er eine Bürgschaftssumme von 70 000 Talern stellen, war dann aber auch berechtigt, von den jeweiligen Einnahmen 3½% zu seinen Gunsten in Abzug zu bringen. Der Vertrag war zuerst bis 1804 abgeschlossen, wurde dann aber bis 1812 erneuert. Aber kurz bevor Berlin 1806 von den Franzosen besetzt werden sollte, erhielt Wulff den Auftrag von der General-Lotte-

1) Warschauer, a. a. O. S. 89.
2) cf. oben II A.

rie-Administration, die baren Kassenbestände nach Stettin zu bringen, nachdem die Gehälter und Gewinne ausgezahlt seien. Der Auftrag wurde ausgeführt und das Geld noch zur rechten Zeit weggeschafft. Natürlich lag jetzt die Lotterie darnieder. Die Ziehungen konnten nicht fortgesetzt werden. Aber trotzdem befahl der französische Befehlshaber, die Ziehungen wieder vorzunehmen, und zwar in einer so kurzen Zeit, daß unmöglich alle Lose abgesetzt werden konnten. Wulff wurde aufgefordert, das Geld herauszugeben oder wenigstens so lange mit seinem Kapital zu haften. Da er sich hierzu außer stande erklärte, wurde gegen ihn die militärische Exécution verfügt, bis er endlich 46 700 Taler in nach 3 Monaten zahlbaren Wechseln der französischen Kriegskasse als vermeintlichen Überschuß ablieferte[1]). Um nun nicht ganz auf die Einkünfte dieser Lotterie zu verzichten, verpachtete die französische Finanzverwaltung sie an Grothe[2]), der von dem Reingewinn 2½% an die französische Administrationsbehörde abliefern und 2½% für sich behalten sollte. Jedoch war das Ergebnis trotz der herabgeminderten Anzahl von Losen sehr kläglich. Da verließen 1808 die Franzosen das besetzte Gebiet, und somit trat selbstverständlich auch dieser Pachtvertrag außer Kraft. Da Wulff sich außer stande erklärte, die Lotterie wieder zu übernehmen, unterblieben zunächst die Ziehungen.

Erst am 1. Oktober 1813 wurde der Plan zu einer neuen Klassenlotterie veröffentlicht, der in seiner Grundlage etwas geändert war. Hiermit beginnt ein besonderer Abschnitt in der Geschichte der preußischen Klassenlotterie, der bis in die Gegenwart reicht. Der neue Plan fand überall Anklang, die Beteiligung wuchs, zumal die Gewinnchancen bedeutend besser waren als bei der Zahlenlotterie. Die Nachfrage nach Losen vermehrte sich täglich, und so schuf die Bevölkerung des Landes in jenem wohl verständlichen Drange nach leich-

1) Warschauer, a. a. O. S. 110.
2) cf. oben S. 23f.

tem Erwerb, in jenem gauklerischen Spiele häufig trügerischer, selten verwirklichter Hoffnungen, allmählich die feste Grundlage zu einem dauernden Bestande des staatlichen Unternehmens. Doch machte sich jetzt wieder eine Strömung geltend, die gegen die Lotterie sprach. Die erste Eingabe der Stände dagegen geschah 1828, verlief aber ohne Erfolg. Die Bewegung war überhaupt international, sie trat in allen europäischen Ländern zu Tage, in denen sich der Staat zum Unternehmer der Lotterie aufgeworfen hatte. In Frankreich und England erreichte diese Bewegung erst mit der völligen Beseitigung der Lotterie ihr Ende. In Preußen war es zunächst die sogenannte „Kleingeldlotterie," auf deren Beseitigung man besonders drang, „da sie infolge ihrer geringen Einsätze gerade die unteren Volksklassen, sowie Kinder und Dienstboten, am leichtesten in Verführung bringe[1]). Am 28. V. 1831 erfolgte die Aufhebung dieser Lotterie. Nun setzten sich die Angriffe gegen die Klassenlotterie fort. Und tatsächlich führten sie zu dem Edikt vom 21. VII. 1841, nach welchem die Beteiligung der unteren Klassen der Bevölkerung am Lotteriespiel möglichst verhindert werden sollte. Die Regierung hätte sich damals wohl auch nicht sehr widersetzt, wenn eine energische Anregung von seiten der Landesvertretung an sie ergangen wäre, die Lotterie ganz abzuschaffen. So gab z. B. der Finanzminister v. der Heydt im Jahre 1867 die Erklärung ab, „daß die Staatsregierung bisher auf den Moment gewartet hätte, wo es ihr verstattet sein würde, die Lotterie aufzuheben, und zur Zeit nur durch finanzielle Rücksicht daran verhindert sei, mit dieser Maßregel vorzugehen[2])." Die meisten Stimmen aber sprachen für die Aufhebung, und so wurde damals der Antrag — Auf-

1) Brückmann, Die Unsittigkeit des preußischen Gesetzes, betr. das Spielen in außerpreußischen Lotterien von 29. VII. 1885, S. 645.
2) Bäh, Die erneute Lotteriefrage. Die Gegenwart, 25. Juni 1892.

hebung der Lotterie bis zur nächsten Budgetvorlage — mit großer Mehrheit angenommen. Es wurden dann tatsächlich auch die Lotterien in Hannover und Frankfurt abgeschafft; gleichwohl blieb sie im übrigen Preußen bestehen[1]). Ein wesentliches Moment für die Beibehaltung der Lotterie war die immer mehr sich ausbreitende Beteiligung an den auswärtigen Lotterien. Auch der Reichstag des Norddeutschen Bundes beschäftigte sich am 12. III. 1869 mit einem Antrag auf Unterdrückung der Lotterie, erledigte denselben aber durch Übergang zur Tagesordnung.

In den nächsten Jahren trat dann eine Änderung der Anschauungen ein. Man verkannte wohl auf keiner Seite das Bedenkliche einer staatlichen Ausnutzung des Spiels, allein man konnte sich nicht verhehlen, daß es besser sei, der Spielsucht eine möglichst solide Befriedigung zu geben, die außerdem dem Staate erheblichen Nutzen bringe, als daß die Bevölkerung in anderer Weise dem Glücksspiel huldige[1]). Der Staat hatte sich eben immer nur mit halben Maßregeln begnügt und nur die gefährlichsten Auswüchse beseitigt.

Bei der schwankenden Haltung, welche die deutsche Regierung seit dem Tode Friedrichs II. bis in diese Zeit hinein eingenommen hatte, konnten die das Lotteriewesen regelnden, zum Teil bereits erwähnten Verordnungen und Gesetze ein klares Bild selbstverständlich nicht abgeben. Wohl waren in dem Allgemeinen Landrecht ausführliche Bestimmungen über das Lotteriewesen enthalten, aber sie reichten bei weitem nicht aus. Doch vermehrten sich jetzt die Verordnungen. So wurde am 1. August 1875 eine Geschäftsanweisung für die Lotterieeinnehmer und -Unternehmer herausgegeben. Dieselbe behandelt das Verhältnis der Einnehmer zur General-Lotteriedirektion und ihre allgemeinen Geschäftsverpflichtungen usw.[2]). In gleicher Tendenz folgten die Gesetze vom

1) Arendt, Das Lotteriewesen in Deutschland, Deutsches Wochenblatt 18. April 1889.

2) Marcinowsky, Das Lotteriewesen S. 12.

18. VIII. 1891 und vom 15. I. 1884. In ihnen wird der Handel mit Losen der Königlich Preußischen Staatslotterie und anderer Lotterien unter Strafe gestellt. Anlaß zu diesem Gesetz haben die an Betrug grenzenden Praktiken der Zwischenhändler gegeben, die durch schwindelhafte Reklame es verstanden, auch die unbemittelten Klassen der Bevölkerung zur Beteiligung an dem Lotteriespiel zu verlocken.

Als nun aber das Unwesen des Spiels in außerpreußischen Lotterien nicht aufhören wollte, wurde endlich am 29. Juli 1885 das Gesetz herausgegeben betreffend das Spiel in außerpreußischen Lotterien. Der wesentliche Grund dieses Gesetzes ist nach Delius[1]) das finanzielle Interesse. Der Kauf und Verkauf von Losen zu außerpreußischen Lotterien wird bestraft, damit die Staatskasse dadurch sich vor dem Verlust schütze, der ihr durch die eventuell hieraus entstehende geringere Teilnahme an der preußischen Staatslotterie erwächst. Maßgebend war daneben die Sorge vor einer zu starken Entwicklung der Spielsucht in Preußen.

Da sich in den letzten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts unter dem Einfluß der starken Inanspruchnahme der Steuerkraft die Finanzlage der kleinen Einzelstaaten in Deutschland verschlechtert hatte, so hatten diese zu dem praktischen Mittel der Lotterie ihre Zuflucht genommen. Es entstanden so im Laufe der 90er Jahre drei neue Lotterien, die thüringisch-anhaltische, die hessische und die lübeckische Lotterie, von denen sich die beiden ersten im Jahre 1902 zur hessisch-thüringischen (mitteldeutschen) Staatslotterie zusammenschlossen. Die Erweiterungen und Neugründungen hielten sich aber nicht überall in den Grenzen der Aufnahmefähigkeit der Bevölkerung der Kleinstaaten. Die Folge war, daß die Lotterien die Lose zum größten Teil außer dem Lande absetzen mußten (die mitteldeutsche zu 80%). Als nächstes und geeignetes Absatzgebiet kam natürlich Preußen in Frage.

1) Delius, Das preiußsche Gesetz betr. das Spieler in außerpreußischen Lotterien vom 29. VIII. 1885 S. 5.

Die Bestimmung des Gesetzes vom 29. VII. 1885 war aber als Gegenwirkung viel zu milde. Da überdies der Plan der preußischen Klassenlotterie für Spieler, die nur auf hohe Gewinne sehen, nicht so verlockend war, so kam es schließlich dahin, daß anfangs des jetzigen Jahrhunderts die preußische Lotterie ihre kleine Losezahl nicht mehr voll absetzen konnte, weil Preußen mit fremden Losen überschwemmt wurde. Da wandte es im Jahre 1903 eine tatkräftige Politik an.

C. Da es unmöglich erschien, die preußische Staatslotterie aufzuheben[1]), was aus verschiedenen Gründen sicher sehr wünschenswert, ja sogar für einen Kulturstaat erforderlich war und auch von vielen Seiten angeregt wurde, war es unbedingt nötig, daß die Lotteriefrage aufs neue geregelt wurde und dem immer mehr zunehmenden Unwesen der außerpreußischen Lotterielose aufs energischste entgegengetreten wurde. Das beste Mittel wäre gewesen, die Lotterie vollkommen abzuschaffen und zu verbieten. Da dies aber unmöglich erschien, so wäre es am zweckmäßigsten gewesen, eine deutsche Reichs-Klassenlotterie zu errichten. Hierbei waren allerdings zwei Schwierigkeiten zu berücksichtigen. Zunächst kam eine Reihe deutscher Staaten in Betracht, hauptsächlich die süddeutschen, die damals gar keine Lotterie besaßen und sich vielleicht der Einführung widersetzt hätten. Doch würde dieser Widerstand wohl gebrochen worden sein, wenn von vornherein ein charitativer Zweck für die Lotterieeinnahmen festgesetzt worden wäre. Dann aber mußten die Staaten berücksichtigt werden, die schon Lotterie besaßen und deren Einnahmen erheblich zurückgehen würden. Hier Hier hätte ein Anteil am Gewinn gewährt oder aber eine Abzahlung geleistet werden müssen. Die Einrichtung einer Reichslotterie war schon vielfach befürwortet worden; so hatte z. B. am 10. XII. 1883 der Freiherr von Minnigerode

1) Vgl. hauptsächlich Rönnberg, Das Reichs-, Landes-, Lotterie- und Glücksspielstrafrecht.

den Antrag gestellt, die Königliche Staatsregierung aufzufordern, für den Erlaß eines Reichsgesetzes eintreten zu wollen, durch welches eine einheitliche Regelung des Lotteriewesens innerhalb der Einzelstaaten angebahnt werde[1]). Der Antrag war damals angenommen worden, doch verlief die Sache resultatlos.

Daß auch weiterhin sich im Lotteriewesen Auswüchse bemerkbar machten, liegt nicht unwesentlich darin, daß diese Materien im StGB., in den sonstigen Gesetzen und auch im BGB. nur sehr dürftig geregelt ist. Ein einziger Paragraph im BGB. § 763, gibt eine knappe Bestimmung über die rechtliche Behandlung, die ein Lotterievertrag erfahren soll. Er stellt überhaupt Lotterie- und Ausspielvertrag völlig gleich und erkennt die Verbindlichkeit des Lotterievertrages nur dann an, wenn die Lotterie, der er dient, staatlich genehmigt ist. In solchem Falle ist der Vertrag in vollem Umfang für beide Teile verbindlich. Falls aber die staatliche Genehmigung nicht vorliegt, tritt die gleiche Behandlung wie bei Spiel und Wette ein, d. h. der Vertrag erzeugt keine privatrechtliche Verbindlichkeit; das auf Grund des Vertrages Geleistete kann aber nicht wegen Unverbindlichkeit des Vertrages zurückgefordert werden[2]). Alle übrigen mit dem Lotterievertrage in Verbindung stehenden Rechtsfragen hat das Gesetz der Praxis überlassen.

Die Verhältnisse der Privatlotterien für das ganze Gebiet des Deutschen Reiches haben eine Regelung durch das Strafgesetzbuch gefunden. Es beschäftigen sich da nur mit dem Glücksspiel und dem Lotteriewesen unter dem Titel „Strafbarer Eigennutz" die Bestimmungen der §§ 284—86 und ferner die Vorschrift des § 369 Nr. 14. — § 284 bestraft denjenigen, der aus dem Glücksspiel ein Gewerbe macht, § 285 bedroht den Inhaber eines Versammlungsortes mit Strafe,

1) Arendt a. a. O. S. 182.

2) Staudinger, Komm. z. BGB. und EG. II. Bd. Recht der Schuldverhältnisse S. 1476.

der Glücksspiele gestattet oder zur Verheimlichung solcher Spiele mitwirkt; § 286 verbietet die Veranstaltung von öffentlichen Lotterien und Ausspielungen ohne obrigkeitliche Erlaubnis. § 369 Nr. 14 endlich betraft das unbefugte Halten von Glücksspielen auf öffentlichen Wegen usw.

Ferner ist das Gesetz vom 8. Juni 1871 betreffend Inhaberpapiere und Prämien zu erwähnen, welches zur Ausgabe von solchen Papieren ein Reichsgesetz für erforderlich erklärt. Auch die Gewerbeordnung enthält einige Vorschriften über den Ankauf von Lotterielosen usw. (§ 148 I Nr. 7a, 7b; 56 II Nr. 5; 56a Nr. 2; 56c GewO.).

Streitig kann nun die Frage werden, ob die erwähnten Strafvorschriften durch die Bestimmung des § 763 BGB. ihre Wirksamkeit eingebüßt haben. Dies wird um deswillen behauptet, weil es ein unerträglicher Widerspruch sei, daß ein Rechtsgeschäft durch staatliche Genehmigung privatrechtliche Gültigkeit erlange, der Abschluß des Rechtsgeschäfts aber mit Strafe bedroht sei. Allein bei dem rein finanzpolitischen Charakter der Strafvorschriften besteht der angebliche Widerspruch in Wahrheit nicht, zumal § 134 BGB. selbst davon ausgeht, daß ein Rechtsgeschäft trotz Verstoßes gegen ein gesetzliches Gebot gültig sein kann. Ein Eingriff in derartige landesrechtliche Strafvorschriften lag dem BGB. vollkommen fern[1]).

Diese Verordnungen wurden aber dauernd übertreten, weil die darin enthaltenen Strafbestimmungen teils zu niedrig teils nicht umfassend genug waren. Es wurde daher höchste Zeit, daß irgendwo eingeschritten wurde; die Überschwemmung Preußens mit den Losen der anderen deutschen Staatslotterien nahm immer mehr zu. Dazu kam noch ein Umstand. 1894 wurde der Reichsstempel von 5% auf 10% erhöht und 1900 abermals verdoppelt. Dadurch wurde der Absatz der Lose erheblich erschwert. Preußen erhöhte einfach den Losepreis um den Mehrbetrag des Stempels und verminderte

1) Staudinger a. a. O.

die Gewinne. Dagegen ließ keine andere deutsche Staatslotterie diese Tatsache der hohen Stempelleistung des Spielers unter Verringerung seiner Gewinnchancen in derartiger Nacktheit hervortreten, wie die preußische; diese verzichtete eben vollkommen darauf, dem Spieler die Rolle durch allerhand Beiwerk zu versüßen, wie z. B. durch Vermehrung der Klassen (in Hessen), Vorspiegelung kolossaler Gewinnchancen durch die Hervorhebung der nur auf sehr geringer Wahrscheinlichkeit basierenden Möglichkeit des Zusammenfalls von Hauptgewinn und Prämie (So erhöhte Sachsen seinen Hauptgewinn auf 600 000 Mark und seine Prämie auf 400 000 Mark, so daß es jetzt in seinen Ankündigungen hieß: Höchstbetrag im günstigsten Falle 1000 000 Mark). Dadurch griffen die fremden Lotterien immer mehr um sich, gleichzeitig wurde das Reklamewesen der fremden Kollekteure immer aufdringlicher. Ein wirksames Mittel hiergegen war: Preußen mußte den Kampf gegen die unerlaubte Konkurrenz aufnehmen. Es wurde also der Plan erneuert, die Klassen von 4 auf 5 erhöht, der Klassenpreis herabgesetzt, eine Prämie von 300 000 Mark eingeführt, die mittleren Gewinne bedeutend vermehrt u. dgl. m. Bei der Beratung dieses neuen Planes im Abgeordnetenhaus am 11. März 1903 wurden die unleidlichen Zustände besprochen und das Haus beschloß: „die Königliche Staatsregierung aufzufordern, alsbald auf geeignete Maßnahmen Bedacht zu nehmen, um die Mißstände zu beseitigen oder doch einzuschränken, die sich durch den unerlaubten Vertrieb fremder Lotterielose in Preußen ergeben, insbesondere in Betracht zu ziehen: a) reichsgesetzliche Regelung des Lotteriewesens, b) die Bildung einer Lotteriegemeinschaft der beteiligten deutschen Staaten, c) die Verschärfung der Strafbestimmungen gegen den unerlaubten Vertrieb fremder Lose." Die ersten Punkte waren unannehmbar, da im Reiche keine Neigung zur Reichslotterie bestand und die anderen Lotteriestaaten nicht die Absicht hatten, ihr

Lotterieregal an das Reich abzutreten[1]). Der damalige Finanzminister Freiherr von Rheinbaben entschloß sich daher, den letzten Weg zu beschreiten. Er legte im Frühjahr 1904 dem Landtag einen Gesetzentwurf vor, in dem er zwar das Spielen in nicht zugelassenen Lotterien nicht schärfer bedrohte, als es im Gesetz von 1885 vorgesehen war, dagegen aber den Kollekteurvertrieb mit sehr hohen Strafen belegte und vor allem den Grundsatz zur Geltung brachte, das fortgesetzte Delikt auszuschließen, durch das das bisherige Gesetz wirkungslos gemacht war. Das Ziel des Finanzministers war eben, was er schon gelegentlich der Budgetberatungen im Jahre 1903 hervorgehoben hatte, dem Gegeneinanderarbeiten der einzelnen Lotterien ein Ende zu machen und somit eine Verständigung der verschiedenen Lotteriestaaten herbeizuführen. So erklärte er selbst am 9. V. 1904 im Abgeordnetenhaus: „Die jetzigen Strafbestimmungen sind vollkommen unzureichend und haben dahin geführt, daß unsere gesetzlichen Bestimmungen einfach jeden Tag mit den Füßen getreten werden[2]) . . . denn dessen können Sie sicher sein: so lange wir unsere Rechtsordnung in dieser Weise durchlöchern lassen, so lange wir nicht selbst dafür sorgen, daß unsere staatlichen und rechtlichen Interessen von anderen respektiert werden, so lange werden wir niemals zu einer Verständigung mit anderen Bundesstaaten kommen. Die anderen Staaten haben gar kein Interesse daran, die Hand zu einer Verständigung zu bieten, wenn sie per nefas erreichen, was sie per fas nicht erreichen können[3]),“ und in der Sitzung vom 14. V. 04: „Erst wenn wir das Strafgesetz so verschärfen, daß wir den fremden Losen den Vertrieb versagen, erst dann werden die anderen Lotteriestaaten sich zu

1) Strutz, Die preußischen Lotterieverträge, Finanzarch. 24. Jahrg. 2. Bd. S. 20.
2) Sten.-Ber. d. Abg.-H. 1904—05, S. 5155.
3) Sten.-Ber. a. a. O. S. 5158.

einer Verständigung bereit finden lassen[1]).“ Wie sehr eine derartige Verschärfung der Gesetzesbestimmungen geboten war, bewies die Aufnahme, welche diese Vorlage bei den Losehändlern fand. Die Empörung war gewaltig in diesen Kreisen; sie gebärdeten sich, als sei es ihr gutes Recht, fortgesetzt gewerbs- und gewohnheitsmäßig das Gesetz zu ignorieren, und bewiesen damit, in wie geringem Maße das Gefühl für das Strafbare der bisherigen Handlungsweise bei ihnen vorhanden war. Der Landtag aber blieb fest und genehmigte den Entwurf mit einigen kleinen Änderungen[2]). Nachdem die preußische Regierung diese Waffe erhalten hatte, ging sie in ihrem Gebrauch insofern schonend vor, als sie das Gesetz erst am 29. August 1904 veröffentlichte, trotzdem Sachsen schon am 25. III. 04 ein ähnliches verschärftes Lotteriegesetz herausgegeben hatte. Dieses unterscheidet sich hauptsächlich von dem preußischen dadurch, daß es zwar begrifflich nicht das fortgesetzte Delikt ausschaltet, aber die Strafe auf ein Vielfaches, das Zehn- bis Hundertfache der Preise der vertriebenen oder angebotenen Lose bemißt[3]).

Das Gesetz vom 29. VIII. 04 war ein Kampfgesetz. Der Gesetzgeber ging eben davon aus, daß die partikularrechtliche Regelung der Materie durch das RStrGB. und dessen Einführungsgesetz nicht verboten würde, daß auch das BGB., namentlich der § 763, einer landesgesetzlichen Bestrafung des Spielens in außerpreußischen Lotterien nicht entgegenstehe, und daß es endlich auch zulässig sei, in einem solchen Landesstrafgesetze die allgemeinen Bestimmungen des StGB. außer Kraft zu setzen und durch abweichende Vorschriften zu ersetzen. Dies neue Gesetz sollte also ein Zwangsmittel sein, um die übrigen Bundesstaaten zur Eingehung einer Lotteriegemeinschaft zu nötigen, eine Waffe in dem Kriege gegen die konkurrierenden Lotteriestaaten.

1) Sten.-Ber. a. a. O. S. 5378.
2) Strutz a. a. O. S. 18.
3) Stengel-Fleischmann a. a. O. S. 792.

Und tatsächlich erfüllte es prompt die daran geknüpften Erwartungen.

D. Das neue Gesetz hatte zunächst die Folge, daß sich der Absatz der preußischen Lose wieder hob; vielleicht sprach auch die Besserung der wirtschaftlichen Lage hierbei mit. So konnte zu der im November 1904 zu ziehenden Schlußklasse der 211. Lotterie der Nachfrage nach Losen nicht genügt werden. Ferner war zu konstatieren, daß die frühere Überschwemmung Preußens mit reklamehaften Angeboten von Losen fremder Lotterien, anscheinend mindestens, ungemein nachgelassen hatte[1]). Gleichzeitig aber und teilweise sogar schon vor dem Inkrafttreten des Gesetzes traten von allen Seiten die Bundesstaaten mit dem Wunsche nach einer Lotteriegemeinschaft[2]) an die preußische Regierung heran. Diese ging nun nicht nur bereitwillig auf diese Verhandlungen ein, sondern verfolgte jetzt auch das Ziel, die früheren Mißbräuche ohne finanzielle Opfer für die anderen Lotteriestaaten und ohne Gefährdung der Finanzen derselben gründlich abzustellen. Für beide Teile war es dabei am besten, daß der kleine Staat auf den Fortbestand seiner Lotterie verzichtete und gegen ausreichend gesicherte Gewinnbeteiligung an der preußischen Lotterie dieser sein Gebiet öffnete. Bei den Verhandlungen erschien es nicht angebracht, wenn die Gewinnbeteiligung der kleinen Staaten nach ihrer Bevölkerungsziffer oder nach einer Selbsteinschätzung über Losaufnahmefähigkeit bemessen würde. So kam man auf den Ausweg, dem Staat, der seine Lotterie aufgab, eine feste Jahresrente zuzusichern. Freilich hatte Preußen so das ganze Risiko, hatte dafür aber auch die unbeschränkte Verfügungsfreiheit. Die kleinen Staaten gaben dabei die Lotterieselbständigkeit auf, gewannen dafür aber eine sichere Einnahmequelle und wurden ihrerseits das erhebliche Risiko los, das sie in den letzten Jahren infolge der immer stärker werdenden Vergrößerung ihres Spielkapitals getragen hatten. Natürlich konnte die Rente nur für eine Reihe von Jahren festgesetzt werden; es wurde dabei vereinbart, daß zu bestimmten Zeiten von beiden Seiten gekündigt werden könnte. Um nun die fremden Staatsgebiete der preußischen Lotterie mit Erfolg zu öffnen, mußten auch in den Vertragsstaaten Strafgesetze erlassen werden, die ebenso wirksam waren, wie das preußische Gesetz vom 29. VIII. 04; auch sollten Privatlotterien nur mit gewissen Ausnahmen und nur mit Zustimmung Preußens gestattet werden.

1) Drucksachen des Abgeordneten-Hauses 1904—05 Nr. 712, S. 18.

2) Vgl. für das folgende Strutz, Die preußischen Lotterieverträge.

Auf dieser Grundlage gelang es, am 28. XI. 04 mit Mecklenburg-Schwerin[1]), am 7. XII. 04 mit Lübeck[2]), am 17. VI. 05 mit den Staaten der Hessisch-Thüringischen Lotteriegemeinschaft[3]) und am 18. V. 06 mit Braunschweig[4]) Lotterieverträge abzuschließen. Letzterer sollte allerdings erst am 1. VI. 09 in Kraft treten. Am 9. XII. 05 schloß Preußen ferner mit Oldenburg[5]) und am 18. V. 06 mit Bremen[6]) einen Vertrag ab, nach welchem vom Zeitpunkt der Aufhebung der bis dahin dort zugelassenen Lotterien die Preußische Lotterie gegen eine Jahresrente eingeführt wurde[7]). Ebenfalls wurde am 24. 4. 1907 mit Waldeck ein Abkommen getroffen, indem auch hier die Lotterieverhältnisse dieses Staates mit Preußen geregelt wurden. Die den kleinen Staaten von Preußen zu zahlenden Renten waren aber erheblich höher, als die sonstigen Einnahmen, die jene

1) Preuß. Ges. S. 1905, S. 199.
2) a. a. O., S. 212.
3) a. a. O. 1906 S. 134.
4) a. a. O. S. 415.
5) a. a. O. S. 145.
6) a. a. O. S. 424.
7) Strutz, a. a. O. S. 23.

aus der Lotterie unter den bisherigen Verhältnissen erhalten hatten. Seit dem 1. 6. 09 bestehen also in Deutschland neben der preußischen nur noch die sächsische und die hamburgische Staatslotterie. Am 28. 4. 1910 wurde noch auf Antrag mit Elsaß-Lothringen ein Vertrag abgeschlossen, der sich völlig in den Geleisen der anderen bewegte[1]). Und endlich am 29. 7. 1911 wurden auch mit Bayern, Württemberg und Baden auf dringendes, finanziellen Schwierigkeiten entspringendes Verlangen Verträge abgeschlossen. Allerdings nahmen die Verhandlungen hierüber noch geraume Zeit in Anspruch. Die Ratifizierung der Verträge zwischen Preußen und Württemberg und Baden erfolgte am 24.—30. Mai 1912; der Austausch der Ratifizierungsurkunden zwischen Preußen und Bayern wurde sogar erst am 30. 11. 1912[2]) bewirkt. Nach diesen Verträgen schließen sich die 3 süddeutschen Staaten der preußischen Lotterie an und zwar zunächst für die Dauer von 15 Jahren und verzichten für die Zeit der Vertragsdauer darauf, für Rechnung der eigenen Staatskasse eine besondere Lotterie einzurichten. Dafür gewährte ihnen Preußen aus seinen Lotterieeinnahmen für die ersten 5 Jahre feste Renten, während nach Ablauf dieser Zeit sich die Renten nach der Zahl der in den einzelnen Ländern von den dortigen Lotterieeinnehmern abgesetzten Lose bemessen sollten. Von den Verträgen der anderen Staaten mit Preußen unterscheiden sich diese Verträge dadurch, daß die süddeutschen Staaten ein Mitglied zur General-Lotterie-Direktion stellen, daß sie nach Ablauf der 5jährigen Garantiefrist nicht mehr Renten, sondern Anteile an dem Ertrage der Lotterie erhalten und daß sogar schließlich dem ursprünglichen Namen der Titel „süddeutsch" hinzugefügt wird. Seitdem führt die Preußische Staatslotterie den Namen „Preußisch-Süddeutsche Klassenlotterie" und umfaßt ganz Deutschland außer Hamburg

1) Preuß. Ges.-S. 1910, S. 301 und 308.
2) Preuß. Ges.-S. 1912, S. 227.

und Sachsen, bei denen die auf ihren Wunsch eingeleiteten Verhandlungen bis jetzt ergebnislos verlaufen sind.

Zwar war den ärgsten Auswüchsen des Lotteriewesens durch die vorhandenen Gesetze, besonders durch das vom 29. VIII. 04 sehr gesteuert worden, doch verstanden es noch immer seit einer Reihe von Jahren Personen, die Spiellust weiterer, meist ärmerer und unerfahrener Bevölkerungskreise unter verschiedenen Formen durch die sogenannten Prämien- und Serienlose[1]) auszubeuten. Sie beabsichtigten nicht den reinen Verkauf von Prämienpapieren für eigene oder fremde Rechnung zum offiziellen Kurs, sondern sie wollten durch die Wahl und Anwendung gewisser Geschäftsmodalitäten erreichen, daß für ein und dasselbe Papier eine den Kurs weit übersteigende Gegenleistung erlegt würde. Sie bildeten Vereinigungen in der Regel von 50—100 Personen für die Dauer eines oder mehrerer Jahre. Sie kauften dann ihrerseits eine Reihe von Prämienlosen der verschiedenen Gattungen, die sie jedoch so wählten, daß mindestens in jedem Monat eine gezogen wurde. Der Spieler hatte dagegen dem Unternehmer monatliche Teilzahlungen zu entrichten, die aber bei weitem das doppelte, ja das Dreifache des Kaufpreises überstiegen. Die Versuche auf Grund der damaligen Strafgesetze diesem Unwesen zu steuern, scheiterten, da diese Losehändler außerordentlich gewandt waren und unter dem Beistand tüchtiger Juristen es verstanden, in dem Netz der Strafgesetze jeweilig ein Loch zu finden, das ihnen ermöglichte, den Strafbestimmungen zu entgehen[2]). Deshalb erließ hiergegen Preußen am 19. VII. 1911 noch ein besonderes Gesetz. Es zerfällt in 4 Gruppen von Bestimmungen: die erste (§§ 1 und 2) bezweckt den Schutz des Publikums gegen Ausbeutung von Losschwindlern, die zweite (§ 5) richtet sich gegen irreführende Reklame der Serien-

1) Vgl. v. Böhmert, Lotterie und Prämienanleihen.
2) Weidemann, Der Handel in Prämienlosen und die Lotteriegesetzgebung. Bankarch. 1. XII. 1905.

losschwindler, die dritte (§ 6) hat persönliche und sachliche Beschränkungen des Losehandels zum Gegenstand, und die 4. endlich behandelt die räumliche Beschränkung der Lotterieerlaubnis[1]). Die übrigen Vertragsstaaten erließen nun natürlich Strafbestimmungen desselben Inhalts, da sonst der wesentlichste Zweck der Lotteriegemeinschaft hinfällig geworden wäre; so z. B. Bayern in seinem Gesetz vom 11. Oktober 1912 über das Lotteriespiel. Auf diese Weise wurde auch in Süddeutschland erreicht, daß das Unwesen des Spielens in nicht zugelassenen Lotterien zum größten Teil beseitigt wurde.

Endlich am 10. März 1916 wurde noch zwischen Preußen und Bayern zu dem am 29. 7. 11 abgeschlossenen Staatsvertrag ein Zusatzvertrag festgelegt, der aber nur insofern von Wichtigkeit ist, als die in dem Staatsvertrag vorgesehene 15jährige Vertragsdauer und die 5jährige Garantiefrist um je 6 Monate verlängert wird. Der Vertrag läuft somit erst am 31. Dezember 1927 und die Garantiefrist am 31. Dezember 1917 ab, und die letzte Ertragsanteilzahlung hat am 1. 7. 1927 zu erfolgen. Der Lauf der in dem Staatsvertrag vorgesehenen Fristen beginnt für Bayern erst am 1. Januar 1913 anstelle des vorher auf den 1. Juli 1912 festgesetzten Termins. Ratifiziert ist dieser Vertrag am 23. Seoptember 1916 in Berlin[2]).

Zum Schluß sei noch zu erwähnen, daß die heutige deutsche Finanzverwaltung daran geht zur Besserung der trostlosen Geldverhältnisse des Reichs den Weg der Prämienanleihe zu beschreiten, also eine Zinsenlotterie einzurichten. Der derzeitige Reichstag (National-Versammlung) steht diesem Gedanken nicht ungünstig gesinnt gegenüber[3]); er

1) Rönnberg, Das neue preuß. Loshandelsgesetz.

2) Preuß. Ges.-S. 1916, S. 131/32.

3) Daß jedoch auch andere Stimmen gegen eine solche Förderung des Spieltriebs sprechen, zeigt u. a. folgende Satire von „Gottlieb" im „Tag" vom 14. Oktober 1919, Ausgabe A.:

hat deshalb durch das Gesetz vom 29. August 1919[1]) den Reichsminister der Finanzen ermächtigt, mit Zustimmung des Zehnerausschusses[2]), die Anleihe mit Prämien aufzulegen und sie sogar mit steuerlichen Vorteilen auszustatten (§ 3). Und so ist jetzt im November d. J. die „Deutsche Spar-Prämienanleihe von 1919" ins Leben gerufen.

III.

A. Als die Institution, die in erlaubter Weise dem natürlichen Bedürfnisse der Glückserprobung eine Gasse

Die Losanleihe.

Warum erklärt zornmütig jeder
Das Schiebervolk in Bann und Acht?
Nur darum sträubt sich dir die Feder,
Weil du nicht selbst in Speck und Leder
Et cet'ra 'ne Million gemacht!
In allen, die nicht scheffeln, wütet
Der staatsbedroh'nde gelbe Neid.
Doch eh' das Giftei ausgebrütet,
Kommt schon Mathias und verhütet
Die weitre Unzufriedenheit.
Der Oberste der Reichsschatz-Gremien
So fein durchdachte Pläne spinnt,
Daß alle Deutschen, selbst die schäm'gen,
Dank seinen 5-Milliarden-Prämien —
Anleih'n bald Vanderbilte sind.
Das gibt 'nen Andrang mordsgefährlich!
Herrjeh, is die Idee famost!
Wenn Hias schenkt, schenkt er nicht spärlich:
Es werden aus dem Volke jährlich
10 Millionäre ausgelost!
Dies nennt man Ziehen aus dem Vollen!
Dies lohnt sich doch! Zieh, Schimmel zieh!
Wenn sie mir eins bloß sagen wollen:
Was wird nachher aus unsrer ollen
Preußischen Klassen-Lotterie?

1) RGB. Jahrgang 1919, S. 1491.

2) § 7 des Gesetzes gegen die Kapitalflucht.

bahnen und unter allen existierenden, offenen und verschleierten Spielgelegenheiten die größte Wahrscheinlichkeit auf die Anwartschaft eines nennenswerten Gewinnes bieten kann, sind die von den Staaten selbst betriebenen Klassenlotterien anzusehen. Unter diesen steht in allererster Reihe die „preußisch-süddeutsche Klassenlotterie[1])." Die Verwaltung der Lotterie geschieht durch die General-Lotterie-Direktion zu Berlin. Diese ist nach § 6 des Lotterieedikts vom 28. 5. 1810 an Stelle der bisherigen General-Lotterieadministration und der Lotterie-Direktion errichtet worden. Nach der Verordnung vom 27. X. 1810 ressortierte sie vom Finanzministerium, später nach der Verordnung vom 17. X. 1817 vom Schatzministrium und nach dessen Auflösung wiederum vom Finanzministerium gemäß Kabinettsorder vom 16. V. 1823. Sie besteht aus einem Präsidenten, als dessen Vertreter ein Justitiar fungiert, — beide im Nebenamt —, und 4 Lotterie-Direktoren. Von den letzteren stellen jetzt einen die süddeutschen Staaten. Den Verkehr mit den Spielern sowie den Vertrieb der Lose besorgen die Lotterie-Einnehmer. Sie sind nicht Beamte, sondern nur Bevollmächtigte der Lotterie-Verwaltung. Sie werden zum größten Teil dem Kaufmannsstande und nur zum geringen Teil dem der verabschiedeten Berufsoffiziere entnommen[2]). Es finden in jedem Jahr zwei Lotterien statt mit je 5 Klassen. Die Zahl der Lose jeder Lotterie betrug bis 1886 95 000, wurde dann verdoppelt, dann nochmals erhöht aus Anlaß der Erhöhung des Reichsstempels und des Anschlusses der anderen Staaten. Seit 1913 besteht sie jetzt aus 468 000 Losen, hiervon sind 428 000 Stamm- und 40 000 Freilose. Die preußische Lotterie besitzt nämlich von altersher die Eigentümlichkeit, daß auf jedes in den Vorklassen gezogene Los ein für die neue Klasse einsatzfreies Los entfällt, das sogen. Freilos.

1) Vergl. für das folg.: Verlag von Huber, Die preuß.-südd. Kl.-Lotterie.

2) v. Bitter, Handwörterbuch der preuß. Verwaltung S. 91.

Dadurch wird jedem Spieler die Sicherheit geboten, wenn er will, an der Schlußziehung beteiligt zu sein, während andernfalls diese Möglichkeit, wenn sein Los in einer Vorklasse gezogen, davon abhängig würde, ob er noch ein Kauflos erhielte. Früher nahmen diese Freilose bis zu ihrer Ausgabe für Rechnung der Lotterie-Verwaltung an den Ziehungen teil, dies ist seit der 227. Lotterie fortgefallen. Der Preis für ein Los einer jeden Klasse beträgt 40 Mark, nämlich $32^1/_3$ Mark Einsatz, $6^2/_3$ Mark Stempelabgabe und 1 Mark Schreibgebühr für den Einnehmer. Die Lose werden als ganze, halbe, Viertel- und Achtel-Lose ausgegeben. Seit 1911 besteht das Zweiseriensystem. Die Lose sind in zwei Abteilungen eingeteilt (I und II) mit gleichen Nummern, und es entfällt demnach auf jede gezogene Nummer der beiden Abteilungen ein gleich hoher Gewinn. Dies erleichtert die Übersichtlichkeit und Handhabung; auch entsteht für denjenigen, der sich durchaus höher engagieren und damit eine außergewöhnliche Gewinnchance erkaufen will, noch der besondere Vorteil, daß er nunmehr in der Lage ist, Doppellose jeder Nummer zu erwerben (Serie I und II) und somit die Möglichkeit hat, jeden Gewinn doppelt ausgezahlt zu erhalten. Von den Gewinnen und Prämien werden 14% ,für die Staatskasse und $1\frac{1}{2}$% für den Einnehmer abgezogen. Jedem Spieler steht mit seinem Lose ein direkter Anspruch an die Lotterie-Hauptkasse, nicht nur an die Lotterie-Kollekteure und Untereinnehmer zu. Es ist jeder Lotterie-Einnehmer verpflichtet, dem Spieler eine schriftliche Abrechnung zu geben, aus welcher der Abzug der $15\frac{1}{2}$ Gewinnprozente und der sich daraus ergebende Gewinnbetrag klar hervorgeht. Dies ist deswegen angeordnet, um eine Übervorteilung des Spielers durch den Lotterie-Kollekteur zu verhüten. Die Ziehung findet öffentlich statt, ebenso die Einlegung der Losnummern und Gewinnzettel in die Ziehungsräder unter Leitung besonderer Kommissarien und unter

Aufnahme von Protokollen durch besonders bestellte Protokollführer.

B. Neben der Staatslotterie in Preußen können auch Privatlotterien zugelassen werden und zwar nicht nur Sachlotterien oder Ausspielungen in größerem Umfange, sondern auch Geldlotterien. Jedoch bedürfen sie alle der Genehmigung des Staates, da der Vertrag sonst nicht verbindlich wäre und der Spieler damit keinen Anspruch auf Auszahlung der Gewinne hätte. Die Privatlotterie hat sich neben der Staatslotterie entwickelt. Je größer die Staatslotterie wurde, desto gewaltiger vermehrten sich die Privatlotterien. Der Kölner Dombauverein, der wohl ziemlich zuerst dies praktische Mittel, Geld aus dem Volke herauszuholen, ausfindig gemacht und mit bekanntem Erfolge verwertet hat, fand unzählige Nachahmer. Jede Stadt, die ein Unternehmen ausführen wollte, für das sie kein Geld hatte, jede Kirche, die ausgebaut werden sollte, ohne daß die natürlichen Mittel dazu vorhanden waren, jeder Verein, der ein über seine Kräfte gehendes Unternehmen plante, bewarb sich um Bewilligung einer Lotterie. Vielfach wurde diesem Begehren auch entsprochen. Um aber das Publikum vor Übervorteilung zu schützen, sind durch den Erlaß vom 5. September 1904 von den Ministern zur Erlaubnis einer Lotterie Normativbestimmungen aufgestellt worden. So darf der Ertrag der Lotterie nur zu den genehmigten Zwecken verwendet werden. Der Spielplan, die Verlosungsbedingungen bedürfen für jede Serie besonders der Genehmigung, ebenso der Beginn des Losevertriebes und der Ziehungstage. In den an Preußen angeschlossenen Staaten dagegen dürfen Privatgeldlotterien nur mit Genehmigung von Preußen zugelassen werden. Doch im allgemeinen ist Preußen im Gegensatz zu Sachsen in der Zulassung von Privatlotterien ziemlich weitherzig. Um das Spielkapital dieser Privatlotterien möglichst niedrig zu halten, gleichzeitig aber auch, um unlautere Elemente als

Unternehmer auszuschließen und vor allem um in Not geratenen Lotterieeinnehmern und ihren Hinterbliebenen Hilfe angedeihen zu lassen, ist durch Allerhöchste Kabinettsorder die Bildung einer „Lose-Vertriebsgesellschaft Kgl. Preußischer Lotterie-Einnehmer-G. m. b. H." zur Übernahme von Privatlotterien und Veranstaltung von Wohlfahrtseinrichtungen gestattet worden. Auch diese Lotterien unterstehen der Revision der General-Lotteriedirektion.

IV.

Wie weit man auch zurückblicken mag im Buche der Geschichte, in welche Gegenden des Weltalls man auch immer kommen kann, überall findet man das Spiel und als seine Unterart das Glücksspiel vor, d. h. eben dasjenige Spiel, dessen Entscheidung im wesentlichen durch den Zufall getroffen wird. Mögen es auch die verschiedenartigsten Gründe sein, die den Einzelnen dazu treiben, sein Glück im Spiel zu suchen, die Allgemeinheit des Auftretens zeigt uns, daß wir es mit einem Naturtrieb zu tun haben, daß die menschliche Natur schon an und für sich dazu neigt. Häufig mag es das Bedürfnis nach Unterhaltung sein, welches den Einzelnen antreibt, sich dem Glücksspiel hinzugeben; kommt es doch hier am wenigsten auf die geistigen Fähigkeiten des Einzelnen an; doch dazu kommt auch der Wagemut, der der menschlichen Natur anhaftet. So sagt Schuster[1]): „Aus dem Umstand, daß nicht bloß um Geld und Gut, selbst wenn wir Weib und Kind dazu rechnen, sondern zu einer Zeit, die Menschenfresser nicht mehr kennt, um die Glieder des Leibes, ferner um das Leben und die Seligkeit und später selbst noch um etwas ganz und gar Geistiges, um die Ehre, gewürfelt wurde,

1) Das Spiel, seine Entwicklung und Bedeutung im deutschen Recht, S. 30.

ergibt sich: Gewinnsucht, Gier nach Geld kann es nicht sein .. es muß daher derselbe Beweggrund sein, welcher unsere Vorfahren Kampf und Streit mit Menschen, wilden Tieren und Elementen aufsuchen machte, der Reiz der Gefahr für den männlichen Mut."

Man muß allerdings unterscheiden zwischen zweierlei Arten von Spielern. Die einen sind diejenigen, die die harmlose, den meisten Menschen innewohnende Neigung besitzen, gelegentlich durch Beteiligung an einem Glücksspiel eine Beschäftigung der Phantasie zu suchen, sich den Reiz einer vorübergehenden Illusion, eine mystische Vorstellung von dem Walten des Zufalls zu verschaffen. Die zweite Art der Spieler dagegen wird von Spielleidenschaft, Spielsucht, Spielwut beherrscht und unausgesetzt und ohne Rücksicht auf die ihnen zu Gebote stehenden Mittel dazu getrieben, sich durch Glücksspiele in Aufregung zu versetzen und darin zu erhalten, gewinnsüchtig bestrebt, ohne Arbeit sich durch Glücksspiel zu bereichern. Zwar hat ja jeder Spieler die Absicht zu gewinnen, doch herrscht dabei nicht immer von vornherein der Wille ob, aus dem Spiel eine Erwerbsquelle zu machen. Das legt die Frage nahe, ob nicht die Gestattung des Spieles an sich geeignet ist, die Spielleidenschaft hervorzurufen. Wäre es nicht das beste, jegliches Glücksspiel einfach zu verbieten? Kennzeichnen sich doch die Lotterien, sei es Klassen-, Zahlen- oder Privat-Lotterien, als eine Institution mit der wenn auch zum Teil verschleierten Tendenz, vielen Hunderttausenden, namentlich der besitzlosen Klassen, das Geld aus der Tasche zu locken und einen Teil davon als indirekte Steuern in den Staatssäckel fließen zu lassen oder für private Zwecke zu verwenden, die auch auf jedem anderen Wege zu erreichen wären, und den Rest einigen Dutzenden als unverdienten Mammon in den Schoß zu werfen, dem, weil nicht erworben, obendrein eine gewisse Gefährlichkeit anhaftet[1]). Sagt doch schon in klassischer Art die bekannte

1) Brandt, Das Lotteriewesen unsere Zeit, S. 63.

Ofeninschrift in Appenzell: „Das Glück ist eine blinde Kuh und läuft dem dümmsten Ochsen zu."

Wohl hat der Staat als solcher die Oberaufsicht übernommen und garantiert dadurch für einen möglichst soliden Verlauf mit großer Gewinnmöglichkeit und verbietet durch Gesetze die Auswüchse und Ausschreitungen. Es bedroht deshalb das Gesetz nur den gewerbsmäßigen Spieler und denjenigen, der an unpassender Stelle zum Hazardspiel Anreiz gibt. Der Gesetzgeber will also im Prinzip nicht das Glücksspiel überhaupt, sondern nur die Beteiligung an solchen Glücksspielen verhindern, welche dem Spielenden besonders ungünstige Chancen bieten. Er glaubt, dieser Gefahr sei vorgebeugt, wenn nur der Staat oder der vom Staat konzessionierte und überwachte Private Spiele veranstalten kann[1]) Aber nicht dies ist allein das treibende Motiv, welches dem Staat scheinbar erlaubt, das Glücksspiel zu leiten und so zu gestatten; es sind die finanziellen Erträge aus dem Regal der öffentlichen Glücksspiele. Mag man auch anführen, daß die Einnahmen aus diesen Glücksspielen nur eine Steuer auf Dummköpfe und Narren seien, so ist doch darauf nach „von Böhmert[2])" zu antworten, „daß es unwürdig ist, die Dummköpfe von Staatswegen auszubeuten, und daß der Staat die Narren unter Curatel stellen, nicht aber selbst zum Narrenspiel anlocken soll." Und sollte tatsächlich die Finanzlage des Staates sehr schlecht sein, umso mehr hat er darauf zu achten, daß seine Steuern nicht der Volkswirtschaft schaden. Es ist und bleibt nicht angemessen für einen Kulturstaat, in der Spekulation auf die Spielsucht der Staatsangehörigen einen quaestus turpis zu suchen. Es ist von Heckel[3]) vollkommen beizupflichten, wenn er sagt: „Im Bewußtsein der ihm obliegenden sittlichen Pflichten und volkswirtschaft-

1) Rehm, im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. 4, S. 77.

2) Lotterie und Prämienanleihe S. 28.

3) Handwörterbuch der Staatswissenschaften Bd. 4, S. 1068.

lichen, sozialpolitischen Aufgaben darf der Staat niemals und in keiner Form das Lotterieunwesen unterstützen. Dies gilt aber nicht bloß vom Selbstbetrieb, von der Verpachtung, Beaufsichtigung oder Konzessionierung der Lotterieunternehmen, sondern auch von jedweder Gestattung solcher leider nur zu häufigen Veranstaltungen zu wohltätigen oder gemeinnützigen Zwecken. Auch der Einwand, es handle sich hier um die Eindämmung der Gefahren aus einem tief in der menschlichen Natur wurzelnden unausrottbaren Triebe durch staatlichen Eingriff, ist als hinfällig zu betrachten. Und darum gelten die Worte von Vischer:

Aber wer es erlaubt, zu errichten den lockenden Glückstopf,
Arbeitslosen Gewinn stellet als Losung er auf;
Wehe dem Staat, der es tut, er tötet sein eignes Gewissen,
Und er wundre sich nicht, wenn er Gesindel erzeugt.

Lebenslauf.

Ich, Bruno Ernst Johannes Theodor Gercke, Sohn des Schulrats Gercke zu Potsdam und seiner Gemahlin Franziska geb. von Zitzewitz, wurde am 10. Mai 1899 zu Kenz (Neuvorpommern) geboren. Den ersten Unterricht erhielt ich in der Gemeindeschule meines Geburtsortes und in Gingst (Rügen); vom Jahre 1909 ab besuchte ich das Gymnasium zu Stralsund von der Quinta ab. Nach dem am 7. VI. 1916 bestandenen Abiturientenexamen trat ich als Kriegsfreiwilliger in das Heer ein (Feldartillerie-Regiment Nr. 38 zu Stettin). Am 23. Oktober 1916 wurde ich an der Universität zu Greifswald immatrikuliert und widmete mich von da ab dem rechts- und staatswissenschaftlichen Studium an dieser Universität.

27920

END OF
TITLE